

## Gemeente Zwolle, Beleid inzake onzelfstandige woonruimte

De vraag naar woningen is groter dan het aanbod. Daarom is het nodig om de bestaande woonvoorraad optimaal in te zetten. Eén van de mogelijkheden hiervoor is het splitsen van bepaalde woningen. Een andere mogelijkheid is het benutten van woningen voor onzelfstandige woonruimtes. Zo kunnen meer Zwollenaren een thuis vinden zonder dat daarvoor gebouwd hoeft te worden. Voor het splitsen van woningen hebben we nieuwe beleidsregels en voorwaarden opgesteld die tegemoetkomen aan de creatie van extra woonruimte in de stad en aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Dit zijn de 'beleidsregel zelfstandige woonruimte' en de 'beleidsregel onzelfstandige woonruimte'. Deze worden inhoudelijk aangepast en minder streng geformuleerd.

### Artikel 1. Definities en toepassingsbereik

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

1.

a.

bergruimte: een voor mensen toegankelijke in pandige (gedeelde) voorziening in de woning, dan wel een op het bouwterrein gelegen (gedeelde) gebouw of bouwwerk, geen gebouw zijnde waarin in ieder geval fietsen en huishoudelijk afval kunnen worden opgeslagen. Een gezamenlijke achtertuin zonder bouwwerk wordt ook gezien als een bergruimte. De bergruimte moet voor elke bewoner vrij toegankelijk zijn.

b.

bouwwerkperceel: perceel dat als uitgangspunt dient bij het toetsen van een bouwwerk aan de regels van deze beleidsregel.

c.

eenpersoonshuishouden: particulier huishouden bestaande uit één persoon en diens echtgenoot of een daarmee vergelijkbare relatie en maximaal twee kinderen.

d.

gebouwterrein: bebouwd of onbebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, waarbij het omgevingsplan die inrichting niet verbiedt.

e.

gebruiksoppervlakte wonen: de bewoonbare oppervlakte, exclusief opslagruimten en dergelijke, op basis van de "Meetinstructie bepalen gebruiksoppervlakte woningen volgens NEN 2580";

f.

gemeenschappelijke voorzieningen; gedeelde voorzieningen in een gemeenschappelijk toegankelijke ruimte welke niet wordt meegerekend als gebruikersoppervlakte wonen, zoals een wasmachine en droger, niet zijnde natte ruimten (een toilet, douche en/of bad en keuken);

g.

grondgebonden woning; een bestaand en legaal gebouw dat uitsluitend één woning omvat en waarbij op het bijbehorende bouwterrein geen andere woningen voor komen. De woning is ontsloten via een eigen toegang vanaf de openbare weg, een erf of een gedeelde verkeersruimte;

h.

hoofdgebouw: gebouw, of bouwkundig en functioneel te onderscheiden gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor het verrichten van andere activiteiten dan bouwactiviteiten die op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit op het perceel zijn toegestaan en, als meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die toegestane activiteiten het belangrijkste is

i.

inwoning: het wonen van één eenpersoonshuishouden bij een ander huishouden met gemeenschappelijk gebruik van één of meerdere voorzieningen of (verblijfs)ruimten van die woning en waarbij de woning één hoofdtoegang behoudt en de voorzieningen c.q. (verblijfs)ruimten onderling vrij toegankelijk zijn

j.

kamerverhuurpand: gebouw of deel van een gebouw waarin onzelfstandige woonruimte wordt verleend aan meer dan één persoon, naast een eventuele hoofdbewoner (eigenaar/huurder);

k.

transformatie: het veranderen van een gebouw met een (geheel of gedeeltelijk) andere functie dan wonen naar de functie wonen;

l.

woning: een zelfstandige woonruimte bestaande uit een complex van ruimten voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden waarvan de minimale gebruiksoppervlakte wonen afhankelijk is van de locatie en voorwaarden maar nooit minder dan 30 m<sup>2</sup> bedraagt;

**m.**

woningsplitsing: wanneer een woning of samenstel van woningen, passend binnen de in het omgevingsplan toegestane activiteiten, bouwkundig en functioneel in meer woningen wordt opgedeeld;

**n.**

onzelfstandige woonruimte: woonruimte welke niet door één persoon of één huishouden kan worden bewoond, zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte, welke voorzieningen gedeeld worden met anderen, met uitzondering van een kamer in een verzorgings- of verpleeghuis;

**2.**

Indien een begrip bij de toepassing van deze regeling niet eenduidig blijkt te zijn, bepaalt het college de nadere invulling of uitleg van dit begrip.

## **Artikel 2 Grondslag van deze beleidsregel**

Deze beleidsregel is gebaseerd op artikel 4:81 van de Awb inzake de bevoegdheid die ons toekomt op grond van artikel 5.8 en artikel 5.12 van de Omgevingswet voor het verlenen van omgevingsvergunningen.

## **Artikel 3 Hardheidsclausule**

Deze beleidsregel is een beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Wat betekent dit? Volgens deze wet moeten het college bij het gebruik maken van onze bevoegdheid tot het verlenen van, in dit geval een omgevingsvergunning, de regels in deze beleidsregel in acht nemen. Maar soms kan er sprake zijn van dusdanige bijzondere omstandigheden dat het college gemotiveerd van de beleidsregel kunnen afwijken. Dit wordt ook wel het evenredigheidsbeginsel genoemd. Per geval zal het college bezien of er sprake is van deze bijzondere omstandigheden en, zo ja, of dit aanleiding geeft om gemotiveerd van deze beleidsregel af te wijken.

## **Artikel 4 Aanvraagvereisten**

**1.** De aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor onzelfstandige woonruimte gaat naast de voorgeschreven stukken in ieder geval vergezeld van de volgende informatie en stukken:

**a.**

volledige (persoons)gegevens van de eigenaar van het gebouw of deel van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft;

**b.**

bewijs van eigendom van het gebouw of deel van het gebouw en, voor zover van toepassing, bewijs dat de aanvrager gerechtigd is tot het doen van de aanvraag;

**c.**

adres en kadastrale gegevens van het gebouw of deel van het gebouw;

**d.**

het aantal personen dat de onzelfstandige woonruimtes gaat bewonen;

**e.**

een plattegrond van de bestaande situatie voorzien van de gebruiksoppervlakte wonen;

**f.**

een plattegrond van de gewijzigde situatie voorzien van de gebruiksoppervlakte wonen, waarbij is aangegeven welke ruimten als onzelfstandige woonruimte zullen worden gebruikt.

**g.**

Indien de bergruimte niet inpandig is gesitueerd dient aangegeven te worden waar de bergruimte is.

**h.**

**2.**

Het college is bevoegd met betrekking tot de in dit artikel bedoelde bescheiden nadere regels te stellen of aanvullende gegevens op te vragen omtrent de inhoud, uitvoering en vorm van de aanvraag.

## **Artikel 5 Besluit**

In het besluit tot verlenen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, wordt in ieder geval de volgende informatie vermeld:

- a. de eigenaar van het gebouw of deel van het gebouw waarop de afwijking betrekking heeft;
- b. het adres van het gebouw of deel van het gebouw waarop de afwijking betrekking heeft;
- c. het aantal onzelfstandige woonruimtes dat als afzonderlijke woonruimte wordt gebruikt;
- d. het maximum aantal bewoners van de onzelfstandige woonruimtes in een kamerverhuurpand;
- e. de eventuele voorwaarden en voorschriften die aan de afwijking zijn verbonden.

#### **Artikel 6 Weigeringsgronden**

1.  
Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt geweigerd indien:

- a. de buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt aangevraagd voor een gebouw of deel van een gebouw dat ligt in een gebied dat op de bij deze beleidsregels behorende kaart is aangeduid als "gebied waar geen buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt verleend" of is aangeduid als "Buitengebied (inclusief kleine kernen) en industrieterreinen";
- b. op het moment van de aanvraag meer dan 15% van de woningen in de betreffende straat met dezelfde postcode wordt gebruikt voor bewoning van onzelfstandige woonruimte.
- c. de buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt aangevraagd voor onzelfstandige woonruimtes in een woning waar de activiteit wonen is toegestaan met een gebruiksoppervlakte wonen van in totaal kleiner dan 85 m<sup>2</sup>;
- d. de afwijking wordt aangevraagd voor onzelfstandige woonruimtes voor meer dan vier personen als de gebruiksoppervlakte wonen kleiner is dan 100 m<sup>2</sup>.
- e. de afwijking wordt aangevraagd voor onzelfstandige woonruimtes voor panden met een gebruiksoppervlakte wonen van meer dan 100 m<sup>2</sup>, indien er per bewoner minder dan 15 m<sup>2</sup> aan slaapkamer beschikbaar is.
- f. vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat verlening van de afwijking zou leiden tot een verstoring van de openbare orde, veiligheid of gezondheid, dan wel een verstoring van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in de omgeving van het gebouw of deel van een gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft;
- g. er uiterlijke aanpassingen aan het gebouw of deel van het gebouw plaats vinden of plaats moeten vinden, vanwege de onzelfstandige bewoning, zoals extra brand- en/of vluchttrappen;
- h. er minder dan 1,5 m<sup>2</sup> bergruimte op het perceel beschikbaar is per bewoner voor het stallen van fietsen en afvalcontainers of indien er in de directe omgeving van het perceel een (gedeelde) voorziening aanwezig is waar fietsen en afvalcontainers gestald kunnen worden. Deze 1,5 m<sup>2</sup> mag verdeeld worden, zolang de totale oppervlakte per bewoner 1,5 m<sup>2</sup> is. Een (gedeelde) achtertuin voor het stallen van fietsen en afvalcontainers volstaat ook. De openbare ruimte mag niet gebruikt worden voor het hinderlijk stallen van fietsen buiten een bestaande fietsenstalling, bovengrondse containers e.d.;
- i.

niet kan worden voldaan aan de regels die zijn gesteld in het Besluit bouwwerken leefomgeving inzake brandveiligheid en bouwkundige veiligheid of;

j.  
blijkt dat de hoofdtoegang tot het gebouw niet gericht is op de straat.

#### **Artikel 7 Optionele weigeringsgronden**

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor onzelfstandige bewoning kan worden geweigerd indien:

a.  
het belang dat de aanvrager bij de afwijking heeft niet opweegt tegen het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Bij de beoordeling van het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad worden mede betrokken de ligging en de te verwachten vraag naar het type woonruimte waarop de aanvraag betrekking heeft;

b.  
de aanvrager geen overeenkomst met de gemeente sluit ter afwenteling van eventuele tegemoetkoming in de vergoeding van nadeelcompensatie op aanvrager als bedoeld in artikel 15.1 en verder Omgevingswet, dan wel vergoeding van deze tegemoetkoming van nadeelcompensatie niet anderszins verzekerd is;

#### **Artikel 8 Inwoning**

Inwoning is toegestaan in de volgende gevallen:

a. Zonder omgevingsvergunning als het omgevingsplan voor de locatie inwoning al toestaat of;

b. met omgevingsvergunning in gevallen waarin het omgevingsplan inwoning niet toestaat is inwoning van één eenpersoonshuishouden toegestaan. Bij de aanvraag omgevingsvergunning zal onderbouwd moeten worden dat er sprake is van inwoning conform de bij deze beleidsregel opgenomen definitie van inwoning.

#### **Artikel 9**

a. Het legale gebruik van een woning voor onzelfstandige woonruimtes, dat bestond ten tijde van de inwerkingtreding van deze beleidsregel en waarvoor al dan niet een onttrekkingsvergunning is verleend op grond van de Huisvestingsverordening 1996, zoals deze luidde voor intrekking van deze verordening, dan wel anderszins al dan niet vergunning is verleend, mag worden voortgezet conform die vergunning.

b. Op aanvragen die zijn ingediend voor inwerkingtreding van deze beleidsregel, is deze beleidsregel van toepassing, tenzij een aanvrager daardoor in een nadeliger positie wordt gebracht.

#### **Bijlage 1**

kaart beleidsregel onzelfstandige woonruimte.dgn (officiële-overheidspublicaties.nl)

#### **Toelichting**

##### **Artikel 1**

In dit artikel worden begripsbepalingen opgenomen. Diverse begrippen moeten gedefinieerd worden om zo verwarring te voorkomen.

##### **Artikel 2**

Dit artikel geeft de juridische grondslag weer op basis waarvan deze beleidsregel wordt vastgesteld.

##### **Artikel 3**

Dit artikel behelst de hardheidsclausule. In sommige gevallen is er sprake van dusdanige bijzondere omstandigheden dat we gemotiveerd van de beleidsregel kunnen afwijken.

**Artikel 4**

Dit artikel behelst het hart van deze beleidsregel. Er wordt een onderscheid gemaakt in gevallen waarin we de aanvraag omgevingsvergunning moeten weigeren en gevallen waarin we de aanvraag omgevingsvergunning kunnen weigeren. In het laatste geval is er sprake van beleidsvrijheid: na het afwegen van alle bij de zaak betrokken belangen kan dan de aanvraag omgevingsvergunning verleend worden of wordt deze toch geweigerd. Dit beleid maakt een verruiming mogelijk in enerzijds het versoepelen van regels omtrent bergruimte, maar ook de minimale benodigde m2 is versoepeld. Dit betekent dat er meer en sneller sprake kan zijn van toepassing van deze beleidsregels.

**Artikel 5**

Dit artikel regelt dat inwoning is toegestaan. Op dit moment voorzien niet alle bestemmingsplannen binnen de gemeente Zwolle in inwoning, sommige juist wel. Voor de gevallen waarin het bestemmingsplan niet in inwoning voorziet en er toch inwoning plaatsvindt, is er sprake van strijd met het bestemmingsplan en daarmee het omgevingsplan. Om inwoning ook voor die gevallen mogelijk te maken, behelst deze beleidsregel het kader op basis waarvan voor inwoning een omgevingsvergunning verleend kan worden. Het is uiteindelijk het doel inwoning in het gebiedsdekkend omgevingsplan te regelen.

**Artikel 6**

Dit artikel betreft het overgangsrecht. Het eerste lid bepaalt dat het bestaande gebruik van een woning voor onzelfstandige woonruimtes ongewijzigd mag worden voortgezet, mits deze op legale wijze is ontstaan. Daarbij kunnen drie verschillende situaties worden onderscheiden:

1. ofwel er is een onttrekkingsvergunning nodig geweest en verleend;
2. ofwel er is een ontheffing, vrijstelling of afwijking van het bestemmingsplan nodig geweest en verleend.
3. de situatie dateert van voor 14 april 2009, er was geen onttrekkingsvergunning nodig en er is geen ontheffing, vrijstelling of afwijking van het bestemmingsplan verleend.

In het verleden is 'toestemming' gegeven, omdat de onttrekkingsvergunningplicht niet voor de gehele gemeente Zwolle gold of omdat voor het aantal bewoners geen onttrekkingsvergunning nodig was. Voor die situaties was alleen een toets aan het bestemmingsplan aan de orde. Het verhuren van onzelfstandige woonruimte werd voorheen gezien als passend binnen de woonbestemming en destijds was de opvatting dat een afwijkingsprocedure niet nodig was. Uit jurisprudentie bleek echter dat kamerbewoning niet kan worden gezien als één huishouden. Vanaf 14 april 2009 wordt dan ook, op basis van deze jurisprudentie het gebruik van kamerbewoning als strijdig beoordeeld met het bestemmingsplan, indien de woning alleen mocht worden gebruikt voor de huisvesting van één huishouden. De datum 14 april 2009 geldt als peildatum voor het overgangsrecht. Na die datum is het verhuren van onzelfstandige woonruimte in een woning slechts mogelijk met een besluit tot afwijking van het bestemmingsplan, tenzij het gebruik op dat moment niet strijdig was met het bestemmingsplan (als gevolg van een ruimte omschrijving van de woonbestemming). Voor de gebieden die zijn uitgezonderd van de toepassing van deze beleidsregel (Oud-Assendorp, de Stationsbuurt en Veerallee en de deelgebieden 2, 3 en 4 van Holtenbroek) geldt ook dat het gebruik mag worden voortgezet indien daarvoor een onttrekkingsvergunning en/of een vergunning is verleend. In lid 2 is neergelegd dat het beleid ook van toepassing is op aanvragen die zijn ingediend na inwerkingtreding van dit beleid, tenzij een aanvrager daardoor in een nadeliger positie wordt gebracht. In die situatie wordt de afwijking van het bestemmingsplan beoordeeld in het licht van de beleidsregel onttrekkingsvergunning van 24 juni 2006, als uitvoering van de Huisvestingsverordening 1996, welke inmiddels met de verordening is ingetrokken.

De beleidsregels liggen 6 weken na publicatiedatum ter inzage. Binnen deze periode kunt u tegen deze beleidsregels een zienswijze indienen. U kunt uw zienswijze mailen naar [d.slotboom@zwolle.nl](mailto:d.slotboom@zwolle.nl) onder vermelding van Beleidsregel zelfstandige woonruimte